IX kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji do Spraw Petycji**
(nr 61)
z dnia 27 maja 2021 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Petycji (nr 61)

27 maja 2021 r.

Komisja do Spraw Petycji, obradująca pod przewodnictwem posła **Sławomira Jana Piechoty (KO)**, przewodniczącego Komisji, oraz **Urszuli Augustyn (KO)**, wiceprzewodniczącej Komisji, rozpatrzyła:

– odpowiedź Ministra Sprawiedliwości na dezyderat nr 76 w sprawie zmiany art. 24 § 3 oraz art. 921 § 3 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny,

– odpowiedź Ministra Sprawiedliwości na dezyderat nr 78 w sprawie aktualizacji odwołań w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego,

– petycję w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w zakresie uregulowania stanu prawnego gruntów użytkowanych przez spółdzielnie mieszkaniowe oraz przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntów użytkowanych przez spółdzielnie mieszkaniowe w prawo własności (BKSP-144-IX-246/20),

– petycję w sprawie zmiany ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1795) w zakresie art. 1 ust. 2 oraz art. 17 (BKSP-144-IX-247/20),

– petycję w sprawie zmiany art. 129b ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 110 ze zm.) w zakresie poszerzenia uprawnień strażników gminnych (miejskich) do wykonywania kontroli ruchu drogowego wobec pojazdów nieuprawnionych do poruszania się po pasie ruchu dla autobusów (BKSP-144-IX-248/20),

– petycję w sprawie zmiany art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1070) oraz art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1454 ze zm.) w zakresie aktualizacji nazw wskazanych w nich organów państwowych (BKSP-144-IX-250/20),

– petycję w sprawie zmiany niektórych ustaw w zakresie przepisów dotyczących kompetencji konsula i osoby wyznaczonej do pełnienia funkcji konsula w sprawach rodzinnych (BKSP-144-IX-251/20),

– petycję w sprawie zmiany ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 30 ze zm.) w zakresie wprowadzenia możliwości wypłacania zaliczek na poczet kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu (BKSP-144-IX-252/20).

W posiedzeniu udział wzięli: **Mariusz Cichomski** dyrektor Departamentu Porządku Publicznego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, **Andrzej Vertun** zastępca dyrektora Departamentu Legislacyjnego Prawa Cywilnego Ministerstwa Sprawiedliwości, **Filip Syrkiewicz** zastępca dyrektora Departamentu Gospodarki Nieruchomościami Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii, **Marcin Jakubowski** zastępca dyrektora Departamentu Konsularnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych, **Adrian Furgalski** przewodniczący zarządu Forum Kolejowego Railway Business Forum.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Kamil Micał** i **Małgorzata Nowak** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komunikacji Społecznej.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Szanowni państwo, witam. Otwieram 61. posiedzenie Komisji do Spraw Petycji. Przypominam, zgodnie z procedurami, iż posiedzenie będzie prowadzone z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość. Przypominam także, iż chęć zabrania głosu przez posła powinna być zgłoszona na adres poczty elektronicznej Komisji. Informuję również, że posłowie obecni na sali głosują przy użyciu urządzenia do głosowania za pomocą legitymacji, wówczas nie logują się w systemie komunikacji elektronicznej i nie używają tabletów.

Szanowni państwo, przystępujemy do stwierdzenia kworum. Bardzo proszę panie i panów posłów o potwierdzenie obecności w systemie głosowania przez naciśnięcie dowolnego przycisku. Szanowni państwo, z informacji sekretariatu wynika, że do tej pory zalogowało się 12 pań i panów posłów, zatem mamy kworum wymagane do prowadzenia obrad i skutecznego podejmowania decyzji.

W porządku posiedzenia, zgodnie z zawiadomieniem, mamy następujące sprawy. W punkcie pierwszym – rozpatrzenie odpowiedzi ministra sprawiedliwości na dezyderat nr 76 w sprawie zmiany art. 24 § 3 oraz art. 921 § 3 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny. W punkcie drugim – rozpatrzenie odpowiedzi ministra sprawiedliwości na dezyderat nr 78 w sprawie aktualizacji odwołań w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego. W punkcie trzecim – rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w zakresie uregulowania stanu prawnego gruntów użytkowanych przez spółdzielnie mieszkaniowe oraz przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntów użytkowanych przez spółdzielnie mieszkaniowe w prawo własności. W punkcie czwartym – rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych. W punkcie piątym – rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany art. 129b ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym w zakresie poszerzenia uprawnień strażników gminnych do wykonywania kontroli ruchu drogowego wobec pojazdów nieuprawnionych do poruszania się po pasie ruchu dla autobusów. W punkcie szóstym – rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych oraz art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej. W punkcie siódmym – rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany niektórych ustaw w zakresie przepisów dotyczących kompetencji konsula i osoby wyznaczonej do pełnienia funkcji konsula w sprawach rodzinnych. W punkcie ósmym – rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany ustawy – Kodeks postępowania karnego w zakresie wprowadzenia możliwości wypłacania zaliczek na poczet kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu.

Przystępujemy do realizacji porządku posiedzenia. Bardzo proszę przedstawiciela ministra sprawiedliwości o przedstawienie odpowiedzi na dezyderat nr 76 w sprawie zmiany art. 24 § 3 oraz art. 921 § 3 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny.

Zastępca dyrektora Departamentu Legislacyjnego Prawa Cywilnego Ministerstwa Sprawiedliwości Andrzej Vertun:

Dzień dobry państwu. W imieniu Ministerstwa Sprawiedliwości podtrzymuję odpowiedź na piśmie, które złożyliśmy na ręce pani Marszałek Sejmu Elżbiety Witek. Pokrótce odniosę się do propozycji zawartej w petycji.

Doceniamy wkład w próbę dostosowania Prawa Cywilnego do zmieniającego się otoczenia legislacyjnego. To jest klasyczna sytuacja, w której Kodeks cywilny, będący filarem prawa cywilnego w sformułowaniach relacyjnych, odnoszących się do innych gałęzi prawa, nie nadąża za zmianami występującymi w tych gałęziach. Chcemy zwrócić uwagę, że jeżeli chodzi o stosowanie art. 24 § 3, a dokładnie stosowanie przepisów ochrony dóbr osobistych do przepisów szczególnych dotyczących ochrony praw autorskich, ochrony praw własności przemysłowej, Ministerstwu Sprawiedliwości nie są znane dane, z których wynikałoby, że zawarcie tych określeń, zwłaszcza jeżeli chodzi o prawo wynalazcze starego porządku prawnego w obszarze Prawa własności przemysłowej, rodziłoby jakiekolwiek problemy dotyczące praktyki sądowej. Sądy doskonale wiedzą, do czego kieruje to odesłanie, w związku z tym, Ministerstwo Sprawiedliwości nie widzi potrzeby, żeby wszczynać proces legislacyjny, aby zmienić jedno sformułowanie w odesłaniu, które jest czytelne i zrozumiałe dla osób stosujących prawo na co dzień. Tym bardziej, że jeśli przeczytamy art. 24 § 3, to mowa w nim, że „przepisy o ochronie dóbr osobistych nie uchybiają uprawnieniom przewidzianym w innych przepisach, w szczególności w prawie autorskim oraz prawie wynalazczym". To jest tylko egzemplifikacja. Wiadomo, że jeśli mowa o przepisach szczególnych, mówimy o przepisach aktualnych w dacie orzekania czy stanu prawnego, który stosujemy w danej sprawie.

Mówiąc krótko, wszczęcie prac legislacyjnych wydaje się nam zbędnym wysiłkiem ministerstwa. Oczywiście chodzi o prace legislacyjne prowadzone tylko i wyłącznie do tych zmian. Ewentualnie zmiany można rozważyć przy okazji wprowadzenia innych, szerszych zmian w Kodeksie cywilnym, gdyż to jest związane z zasadą ekonomii legislacyjnej. Centrum Legislacyjne dało nam wytyczne, żeby zmiany Kodeksu cywilnego nie następowały częściej niż dwa razy w roku. Zatem marnowanie szansy na zmianę tylko tych przepisów uważamy za zbędne. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję panu dyrektorowi. Petycję referował pan poseł Rajmund Miller. Czy mamy łączność z panem posłem? Nie mamy. Szanowni państwo, w moim przekonaniu, w świetle odpowiedzi pisemnej ministra sprawiedliwości, a także dodatkowych wyjaśnień przedstawionych przed chwilą przez pana dyrektora, rekomenduję przyjęcie odpowiedzi na nasz dezyderat. Czy ktoś z państwa chce zabrać głos w tej sprawie? Czy wobec rekomendacji są uwagi? Nie słyszę, zatem stwierdzam, iż Komisja przyjęła odpowiedź ministra sprawiedliwości na dezyderat nr 37.

Przechodzimy do kolejnego punktu – odpowiedź ministra sprawiedliwości na dezyderat nr 78 w sprawie aktualizacji odwołań w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego. Kto z państwa z ministerstwa chce przedstawić? Pan dyrektor Vertun?

Zastępca dyrektora w MS Andrzej Vertun:

Tak. Pozostanę przy głosie, jeżeli pan pozwoli, panie przewodniczący. Jak wynika z odpowiedzi pisemnej, Ministerstwo Sprawiedliwości uznało tezy zawarte w petycji za słuszne. Eliminacja sformułowań anachronicznych dotyczących bytów prawnych, które zgodnie z obwiązującym porządkiem prawnym nie istnieją, zostanie dokonana. Zmiany są już zawarte w projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego – przyjętym przez rząd, wpisanym do wykazu prac legislacyjnych rządu pod numerem 156. Zatem petycję uznaliśmy za słuszną i zmiany będą wprowadzane. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję bardzo. Petycję referował pan Grzegorz Wojciechowski. Bardzo proszę o stanowisko pana posła.

Poseł Grzegorz Wojciechowski (PiS):

Dziękuję, panie przewodniczący. Wysoka Komisjo, szanowni państwo, proponuję przyjąć odpowiedź.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Zatem jest rekomendacja, żeby przyjąć odpowiedź ministra sprawiedliwości na dezyderat nr 78 w sprawie aktualizacji odwołań w Kodeksie postępowania cywilnego. Czy wobec takiej rekomendacji są uwagi? Nie słyszę, zatem stwierdzam, iż Komisja podjęła taką decyzję.

Przechodzimy do kolejnego punktu. Proszę pana Grzegorza Wojciechowskiego o przedstawienie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w zakresie uregulowania stanu prawnego gruntów użytkowanych przez spółdzielnie mieszkaniowe oraz przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntów użytkowanych przez spółdzielnie mieszkaniowe w prawo własności.

Poseł Grzegorz Wojciechowski (PiS):

Dziękuję. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo. Petycja dotyczy przekształceń własnościowych gruntów w spółdzielniach mieszkaniowych. Chodzi o grunty, które były przedmiotem władania spółdzielni na podstawie prawa wieczystego użytkowania gruntu, natomiast nie zostały objęte tak zwaną ustawą uwłaszczeniową.

Autorzy petycji dosyć szeroko opisują ten problem, żądają zmiany przepisów ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów. Żądają, aby zrobić to w taki sposób, żeby ustawowym przekształceniem objąć infrastrukturę towarzyszącą, która służy prawidłowemu i racjonalnemu korzystaniu z budynków mieszkalnych, drogi, parkingu, boiska i innych terenów, w tym zieleni. Podnoszą, że tereny te często znajdują się na wyodrębnionych nieruchomościach, ale są ściśle powiązane z infrastrukturą mieszkaniową i zostają wykorzystywane przez mieszkańców dla zaspokojenia potrzeb związanych z zamieszkiwaniem w lokalach na osiedlach spółdzielczych. Tutaj występuje bardzo ważna kwestia. W ocenie autorów petycji za przekształceniem tych gruntów przemawia, że tereny te stanowią również przestrzeń miejską, z której korzystają inni mieszkańcy miasta, ale kosztami opłat za wieczyste użytkowanie obciążeni są wyłącznie członkowie spółdzielni mieszkaniowych. W miejsce dotychczasowego rozwiązania, które pozostało po przekształceniu prawa użytkowania wieczystego we własność, powstaje luka prawna dotycząca tych terenów. Autorzy petycji chcą, aby te tereny przekształcić na własność, jednocześnie podnoszą, że stanowią one również przestrzeń miejską, często użytkowaną przez inne osoby, natomiast sami właściciele, czyli osoby, na rzecz których miałaby zostać przyznana własność, nie mają pełnego władania nad częścią nieruchomości.

Chcę zwrócić uwagę, że podobna sytuacja była w przypadku sprzedaży lokali w byłych PGR. To jest bardzo podobny przykład, gdzie właściciele lokali w blokach po PGR otrzymali również grunt. Tam ten etap został domknięty do końca, również w kwestii wspólnego gruntu. Efektem jest taki, że mieszkańcy ponoszą koszty bardzo wysokich podatków od nieruchomości, również od terenów, których praktycznie nie użytkują lub użytkują z osobami, które nie zamieszkują w ich bloku, czyli tymi, którzy nie ponoszą kosztów. Specjalnie zwróciłem uwagę na ten fragment, bo myślę, że on jest istotny. Być może tutaj chodzi o garaże lub inne obiekty, gdzie tak naprawdę te osoby korzystają z pewnej służebności przejazdu, dojścia, a nie korzystają z pełni praw władania daną nieruchomością.

Do petycji jest dołączona opinia Biura Analiz Sejmowych, która dosyć szczegółowo opisuje sytuację. Zresztą autorzy petycji też zwracają uwagę na ten problem. BAS zwraca uwagę na kwestie, które mogą powstać po przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Dotychczas, co wynika z petycji, koszty ponosi spółdzielnia, która przenosi je na inne osoby. Istotne w petycji jest również to, że grunty są użytkowane w ten sam sposób, mają tę samą funkcję i zupełnie nieuregulowany stan prawny. Tutaj potrzeba więcej wiedzy niż wynikałoby to z petycji. Potrzebna jest głębsza analiza tej sytuacji. Obawiam się, że sposób rozwiązania, który został zaproponowany w petycji,

może doprowadzić do jeszcze większego podniesienia kosztów funkcjonowania tych nieruchomości dla mieszkańców w wyniku większych opłat. Z drugiej strony może doprowadzić do zamknięcia niektórych ważnych obszarów, ponieważ staną się własnością pewnej grupy ludzi, która dojdzie do wniosku, że należy je ogrodzić, aby nikt nie wchodził. Tymczasem to może być ważne przejście z jednej ulicy na drugą. Mogą wystąpić różne sytuacje. Korzystają z tego właściciele garaży, które są przypisane do innych nieruchomości, bloku i nie będą mieli dojazdu, bo do takich sytuacji też możemy doprowadzić. Koszt społeczny odwrócenia tej sytuacji może być wysoki.

W związku z powyższym, proponuję dezyderat. Być może w tym zakresie są dalsze prace nad ustawą, które zmierzają do dokończenia przekształcenia prawa wieczystego użytkowania w prawo własności i informacje na temat ewentualnych skutków tego rozwiązania. Moim zdaniem, z jednej strony może pogorszyć się sytuacja niektórych właścicieli, z drugiej strony może innym osobom spowodować ograniczenie dostępu do określonych terenów miejskich czy nawet własnych nieruchomości. Mogą również powstać jakieś inne skutki, o których nie mówiłem. Jeszcze jedna kwestia. Co z nieruchomościami, gdzie funkcja jest dokładnie taka sama, a stan prawny nie jest uregulowany, w związku z tym nie może dojść do przekształcenia? Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Jeśli dezyderat, to do ministra infrastruktury?

Poseł Grzegorz Wojciechowski (PiS):

Myślę, że dezyderat powinien być skierowany do premiera, dlatego że tutaj wchodzimy w różne dziedziny zarówno ministra sprawiedliwości, jak i ministra infrastruktury.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Jasne. Czy ktoś z państwa chce zabrać głos w tej sprawie?

Zastępca dyrektora Departamentu Gospodarki Nieruchomościami Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii Filip Syrkiewicz:

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, Filip Syrkiewicz, zastępca dyrektora Departamentu Gospodarki Nieruchomościami Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii. Pozwolę sobie wypowiedzieć się w zakresie pierwszego i drugiego punktu petycji, kwestii związanej z uwłaszczeniem, czyli przekształceniem prawa użytkowania wieczystego w prawo własności *ex lege*.

Postulaty środowisk spółdzielczych ogniskują się w dwóch zasadniczych zagadnieniach. Pierwsze zagadnienie dotyczy rozszerzenia zakresu podmiotowego ustawy na takie nieruchomości, które są funkcjonalnie związane z zabudową mieszkaniową i z realizacją celu, który stanowił podstawę do przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności na podstawie ustawy z 2018 r. Drugie zagadnienie dotyczy możliwości przekształcenia gruntów, które zostały oddane w użytkowanie wieczyste już po dniu uwłaszczenia, czyli 31 grudnia 2018 r. W tej chwili w naszym resorcie trwają prace w znacznej mierze wywołane tymi postulatami i dorobkiem powstającym od dwóch lat… gruntów spółdzielczych, które nie są wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej. W znacznej mierze to będzie dotyczyło gruntów, które znajdują się w wewnętrznej…

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Panie dyrektorze, przerywa łączność, nie słyszymy pana wypowiedzi.

Zastępca dyrektora w MRPiT Filip Syrkiewicz:

Czy teraz jestem lepiej słyszalny?

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Tak, ale może trzeba wyłączyć obraz i wtedy będziemy pana tylko słyszeć. To może ułatwić transmisję.

Zastępca dyrektora w MRPiT Filip Syrkiewicz:

Czy teraz jest minimalnie lepiej? Zmieniłem pomieszczenie.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Teraz pana słyszymy. Może wystarczy dźwięk, bez obrazu. Słyszymy pana, proszę mówić.

Zastępca dyrektora w MRPiT Filip Syrkiewicz:

Jak powiedziałem – dwa zasadnicze zagadnienia, które zostały poruszone w petycji, czyli rozszerzenie zakresu podmiotowego ustawy na grunty – funkcjonalnie powiązane z realizacją celu mieszkaniowego, który stanowił zasadniczy zamiar ustawodawcy uchwalającego ustawę z 2018 r. Druga kwestia to uwłaszczenie gruntów oddanych w użytkowanie wieczyste po 31 grudnia 2018 r., czyli z założenia – gruntów, które nie mogły ulec przekształceniu, ponieważ na dzień 1 stycznia 2019 r. nie były obciążone prawem użytkowania wieczystego. Resort prowadzi już prace legislacyjne w tych dwóch kierunkach.

Prace rozpoczęliśmy od przygotowania wstępnych założeń projektu, w tym również kwerendę wśród organizacji zrzeszających spółdzielnie mieszkaniowe, przede wszystkim dla zobrazowania skali gruntów, które jeszcze nie zostały uwłaszczone, a które stanowią przedmiot użytkowania wieczystego spółdzielni mieszkaniowych. Dane posłużą do tego, by potwierdzić zasadność przyjętych kierunków zmian i przede wszystkim zasadność interwencji legislacyjnej. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Czy ktoś z państwa chcę jeszcze zabrać głos? Nie słyszę. Jest rekomendacja abyśmy wystąpili w sprawie postulatów zawartych w petycji z dezyderatem do Prezesa Rady Ministrów. Czy wobec takiej rekomendacji są uwagi? Nie słyszę, zatem stwierdzam, że Komisja podjęła decyzję zgodną z rekomendacją.

Przechodzimy do punktu czwartego – petycja w sprawie zmiany ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych. Bardzo proszę panią przewodniczącą Urszulę Augustyn o przedstawienie petycji.

Poseł Urszula Augustyn (KO):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, autor petycji wnosi, aby w ustawie dotyczącej straży gminnych znowelizować dwa artykuły. Chodzi o art. 1 i art. 17. Artykuł 1 w ust. 2 brzmi: „Straż spełnia służebną rolę wobec społeczności lokalnej wykonując swoje zadania z poszanowaniem godności i praw obywateli". To jest obecne brzmienie, natomiast autor petycji postuluje, aby zapisać to zdanie inaczej: „Straż spełnia służebną rolę wobec społeczności lokalnej wykonując swoje zadania z poszanowaniem godności i praw człowieka i obywatela". Wnioskodawca uzasadnia propozycję tym, że strażnicy gminni powinni, zgodnie z art. 30 konstytucji, szanować godność i prawa nie tylko obywateli, ale także cudzoziemców. Dopisanie tego jednego wyrazu w słusznej opinii autora petycji powinno zwrócić uwagę na zachowanie praw wszystkich. Podkreślę, że nakaz poszanowania godności i praw człowieka i obywatela jest obowiązkiem władz publicznych i wynika bezpośrednio z art. 20 konstytucji. W związku z tym, bez względu na to, czy zapis znajdzie się w ustawie o strażach gminnych czy nie, taki obowiązek posiada straż gminna. To, że nie ma tego zapisu bezpośrednio w ustawie, nie stanowi kłopotu z punktu widzenia zasad techniki prawodawczej, jednak gdyby znalazł się w tej ustawie, byłoby to jeszcze bardziej spójne i czytelne.

Drugi postulat dotyczy zmiany art. 17 ustawy. On również wiąże się z dostosowaniem treści artykułu do zmian legislacyjnych, którym podlega art. 11 tej samej ustawy. Pierwotnie przepis składał się z jednego ustępu określającego katalog zadań straży miejskiej. Tam było wymienione między innymi, że straż miejska ma za zadanie ochronę obiektów komunalnych, urządzeń użyteczności publicznej oraz konwojowanie dokumentów, przedmiotów wartościowych lub wartości pieniężnych dla potrzeb gminy. W związku z tym strażnik na polecenie właściwego komendanta straży może zostać wyposażony w broń palną na czas wykonywania określonych zadań we wspomnianym przez autora petycji art. 11 pkt 5 i 9. Problem polega na tym, że w międzyczasie brzmienie tego art. 11 zostało zmienione i odesłanie dotyczy teraz ust. 1. Ustawodawca dodał tam ust. 2 i 3. To była zmiana, która nastąpiła w 2009 r. Trzeba podkreślić, że co prawda zmiana nastąpiła i wnioskodawca ma rację, że odniesienie do art. 11 jest zapisane nieprecyzyjnie, natomiast interpretacja treści nie nastręcza żadnych trudności, ponieważ to jest czytelne. Rozumiem, że jedną i drugą uwagę, zgłoszoną przez autora petycji, należy zreali-

zować. Proponuję, abyśmy napisali dezyderat do MSWiA, żeby uwzględniło propozycje zawarte w petycji przy najbliższej nowelizacji. Z punktu widzenia legislacji to są drobiazgi, chociaż ważne, zatem myślę, że przy najbliższej nowelizacji MSWiA powinno zapisać te rozwiązania w ustawie. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Bardzo proszę pana dyrektora Mariusza Cichomskiego z MSWiA o przedstawienie stanowiska.

Dyrektor Departamentu Porządku Publicznego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji Mariusz Cichomski:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, w pełni podzielam stanowisko przedstawione przez panią przewodniczącą. Pamiętajmy, że w przypadku pierwszej uwagi, tego przepisu mogłoby nie być. To jest przepis informacyjny, bezpośrednio nawiązujący do brzmienia przepisu konstytucyjnego z art. 30, który jest w pełni wystarczający, żeby stanowić normę nadrzędną dla działania wszystkich organów. W ustawach pragmatycznych czy ustawach określających funkcjonowanie tego typu instytucji jak straże gminne, formacje mundurowe przyjęto podobne deklaracje. Oczywiście w przypadku szerszych zmian ustawowych, jeśli chodzi o straże gminne, ten postulat jest jak najbardziej możliwy do uwzględnienia. Pamiętajmy, że wtedy osiągnie już stuprocentowe superfluum ustawowe – będzie stanowił wprost powielenie normatywne, dosłowne przepisu konstytucyjnego. Intencja jest oczywista i trudno z nią polemizować.

Natomiast w przypadku drugiej kwestii, czyli art. 17, jest ewidentny błąd o charakterze legislacyjnym. Można powiedzieć, że z punktu widzenia stosowania prawa, artykuł, do którego odnosi się art. 17, czyli art. 11, tak jest zbudowany, że nie stanowi problemów interpretacyjnych. Dotychczas do MSWiA nie były kierowane postulaty w tym zakresie ze strony wojewodów czy poszczególnych straży gminnych. To świadczy, że z punktu widzenia stosowania przepisów prawa nie ma problemu, natomiast dla nas jest to do uwzględnienia przy okazji ewentualnych działań legislacyjnych, w odniesieniu do ustawy o strażach gminnych. Deklaruję, że w przypadku, gdy takowe zmiany będą prowadzone, weźmiemy pod uwagę te kwestie.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Kto z państwa chciałby zabrać głos? Nie słyszę. Proszę o podsumowanie i rekomendację.

Poseł Urszula Augustyn (KO):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, wyrazy uznania dla autora petycji, który śledzi bardzo pilnie niespójności w naszym prawie. Podtrzymuję swoją rekomendację, abyśmy jako Komisja wystąpili z dezyderatem do MSWiA i zarekomendowali wprowadzenie tych dwóch poprawek przy najbliższej okazji.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Zatem jest rekomendacja dezyderatu do ministra spraw wewnętrznych i administracji. Czy wobec takiej rekomendacji są uwagi? Nie słyszę, zatem uznaję, iż Komisja podjęła taką decyzję.

Szanowni państwo, przechodzimy do kolejnego punktu – petycja w sprawie zmiany art. 129b ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym w zakresie poszerzenia uprawnień strażników gminnych (miejskich) do wykonywania kontroli ruchu drogowego wobec pojazdów nieuprawnionych do poruszania się po pasie ruchu dla autobusów. Proszę panią przewodniczącą Urszulę Augustyn o przedstawienie petycji.

Poseł Urszula Augustyn (KO):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, petycja dotyczy także funkcjonowania straży gminnych, tym razem w odniesieniu do ustawy o ruchu drogowym. Bardzo dokładnie zostały przygotowane przez autorów petycji zapisy, które powinny znaleźć się w nowym akcie prawnym. Uzasadnienie tej petycji jest również bardzo przemawiające, adekwatne i trudno go nie podzielać. Chodzi o to, żeby można było jak najsprawniej poruszać się w ruchu miejskim i specjalnie przygotowane do tego buspasy nie były tylko i wyłącz-

nie śladami na drodze, ale żeby były faktycznie możliwością sprawnego poruszania się po miastach. Obecnie, jak wskazuje się w uzasadnieniu do petycji, mandaty i punkty karne dla kierowców, którzy w sposób nieuprawniony poruszają się po buspasach, może wystawiać jedynie Policja. Policja jednak robi to sporadycznie, ponieważ ma wiele innych zadań do wykonania. W związku z tym okazuje się, że buspasy są używane także przez kierowców, którzy niekoniecznie są do tego uprawnieni. To jest jedna kwestia.

Drugi wątek dotyczy monitoringu gminnego. Autorzy petycji uważają, że korzystając z gminnego monitoringu straż miejska mogłaby wpłynąć poprzez wystawianie upomnień czy mandatów, aby buspasy były wykorzystywane zgodnie z ich przeznaczeniem. Do końca 2015 r. strażnicy gminni mieli takie uprawnienia, żeby wykonywać kontrolę ruchu drogowego wobec kierujących pojazdem, którzy naruszali przepisy ruchu drogowego, i mogli to robić z użyciem urządzeń rejestrujących, czyli tzw. fotoradarów. Jednak przepisy od 2016 r. zostały zmienione między innymi po kontroli Najwyższej Izby Kontroli, która w swoim uzasadnieniu napisała, że straże gminne i miejskie mają szerokie uprawnienia do zapewnienia porządku publicznego, a nadmiernie koncentrują swoje działania na ujawnianiu wykroczeń komunikacyjnych, natomiast to nie przekłada się na bezpieczeństwo na drogach.

Są dwie sprawy, na które wskazał ekspert z Biura Analiz Sejmowych. Pierwsza wątpliwość jest taka, że proponowane rozwiązania mogą powrócić do stanu sprzed stycznia 2016 r. Nie podzielam tej uwagi, ponieważ zaproponowane rozwiązanie przez autorów petycji dotyczy tylko jednej sytuacji, czyli prawidłowego korzystania ze specjalnych pasów dla autobusów. Druga kwestia dotyczy przepisów RODO, które odnoszą się do korzystania ze specjalnych rejestratorów. Rozumiem, że system monitorujący istnieje w miastach. Jeśli tak jest, musi być dostosowany do tego, aby chronił obywateli. Podobnymi systemami posługują się także inne służby, np. Inspekcja Transportu Drogowego. Zatem myślę, że tutaj można znaleźć takie rozwiązanie, które pozwoli strażnikom miejskim na skuteczne udrażnianie buspasów. Myślę, że jest to na tyle ważna i istotna kwestia usprawniająca komunikację w wielu dużych miastach, że warto w tej sytuacji pochylić się nad projektem i przygotować rozwiązanie ustawowe, co rekomenduję Wysokiej Komisji. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Proszę przedstawiciela Forum Kolejowego Railway Business Forum, czyli wnoszącego petycję, o przedstawienie stanowiska. Pan Adrian Furgalski.

Przewodniczący zarządu Forum Kolejowego Railway Business Forum Adrian Furgalski:

Dzień dobry. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, jeżeli do tego co powiedziała pani poseł Augustyn mogę dodać kilka faktów, które mają państwo w uzasadnieniu, zacznę od tego, skąd się wziął pomysł na petycję. Na organizowanych przez nas kongresach dotyczących między innymi transportu publicznego, samorządy wielokrotnie narzekały, że utraciły możliwość pilnowania tego specjalnego miejsca na ulicy, gdzie mogą poruszać się głównie samochody komunikacji miejskiej. To stanowi bardzo duży problem w realizacji polityki miejskiej – wspierania komunikacji publicznej, dzięki której mamy zmniejszyć hałas, korki, smog, ale także polityki rządu polegającej na przekazaniu kolejnych dużych pieniędzy na wymianę floty autobusów w ramach KPO. Te polityki idą w tym samym kierunku. Jeśli sprawdzimy w Wikipedii – wpiszemy hasło „buspas", jest tam jedno zdanie, z którego można zrozumieć – problemy. Zacytuję Wikipedię: „często poruszają się po nich nieuprawnione samochody powodując mniejszą przepustowość". W moim przekonaniu, od kiedy zgłosiliśmy petycję – do dzisiaj – problem pogłębił się. Dlaczego? Dlatego, że mimo braku dowodów na to, że komunikacja miejska stanowi jedno z istotnych miejsc, gdzie zarażamy się wirusem – jeżeli oczywiście przestrzegamy zasad związanych z higieną – ludzie przestraszyli się tego. Dzisiaj mamy w całym kraju przeciętny spadek 40% za ubiegły rok.

Wzrasta liczba pojazdów na naszych ulicach, mamy takie same korki jak przed pandemią albo nawet większe. Przepraszam, że będę koncentrował się na Warszawie, ale tutaj mam najbliżej do danych – samochody zajmowały 33% miksu, w jaki sposób się

poruszamy, z wyłączeniem podróży pieszych. To dzisiaj wzrosło o 10 pkt proc., a równocześnie spadł udział komunikacji publicznej. Jeżeli chcemy odbudowywać zaufanie, a także finanse przedsiębiorstw komunikacji publicznej, będzie nam trudniej osiągnąć cel. Nawet jeśli ze wsparciem rządu kupimy nowe, ładne autobusy, one będą stały na buspasach, bo jeździ tam cała masa cwaniaków, którzy utrudniają jazdę autobusom.

Podam dane, żeby nie było tak, że to nie jest policzone. Oczywiście oprę się na Warszawie, ale z innych miast są sygnały, że procent może być taki sam. W lutym 2019 r. zbadano na Trasie Łazienkowskiej i na ulicy Grójeckiej, ile pojazdów przemieszczało się tymi arteriami, ile procent stanowiły samochody nieuprawnione. W jednym i drugim przypadku było 20%, więc w moim przekonaniu to nie jest mała liczba. Jest jeszcze jeden argument, jak ważne są buspasy. Rząd zdecydował, że do końca 2025 r. będą mogły poruszać się po nich samochody elektryczne. To jest bonus, który ma zachęcić do kupna takiego samochodu, a więc pokazuje, że jednak buspasy mają znaczenie. Pani poseł mówiła o karach. Ze świecą szukać sytuacji, gdzie Policja rzeczywiście zajmuje się pilnowaniem buspasów. Wiemy, że są wakaty w Policji, wiemy ile czasu czeka się na przyjazd radiowozu, gdy dojdzie do stłuczki na ulicy.

Na koniec kwestia związana z opinią Biura Analiz Sejmowych. Nie zgadzam się z sugestią, że wracamy do patologii, które miały miejsce do 2016 r. w niektórych mniejszych samorządach, które uznały, że kwestia prędkości i rejestracji wykroczeń przez urządzenia to będzie żyła złota. Byłem za ustawą, żeby odebrać kompetencje samorządom. Tak naprawdę Policja powinna się tym zajmować a nie Inspekcja Transportu Drogowego. Część gmin, gdy odebrano im kompetencje, zlikwidowała straże gminne, bo powołała je tylko po to, aby ten system działał. Rzeczywiście mieliśmy do czynienia z urządzeniami, które udawały drzewo, śmietnik. Bardzo często samorządy celowo obniżały prędkość na danym odcinku, żeby złapać więcej kierowców. Natomiast jeżeli mówimy tylko i wyłącznie o rejestracji tego typu zdarzeń na buspasach a nie o przekraczaniu prędkości, nie o przejeździe skrzyżowania na żółtym czy czerwonym świetle, ale tylko o sprawdzeniu, czy ktoś ma prawo przebywać na buspasie, w moim przekonaniu nie ma powrotu do patologii. Nikt nie będzie tworzył fikcyjnych buspasów, rozkładał ich w godzinach szczytu, gdy są korki. Albo jest buspas i ma on służyć komunikacji, albo go nie ma. Zdaję sobie sprawę, że może być powrót do myślenia, że jest to sytuacja podobna do tej, którą kontrolował NIK.

Mnie zależałoby przede wszystkim na obronie zmiany pierwszej, żeby dać uprawnienie strażnikom. Natomiast odnośnie do monitoringu czy urządzeń rejestrujących, powiem tak – może trochę przedobrzyliśmy, bo chcieliśmy wejść w nowoczesność. W Warszawie jest ponad 19 tys. kamer wyłapujących 10 tys. zdarzeń rocznie, które potem są przekazywane do Policji. Skoro są już ludzie, którzy patrzą i rejestrują te zdarzenia, mogliby także karać za dodatkowe wykroczenia. Wiem, że najlepiej byłoby uchwalić ustawę o monitoringu, żeby wszystko uporządkować, ale póki jej nie ma, moja propozycja jest taka, że przede wszystkim zależy nam na obronie kompetencji w postaci uprawnień dla patrolu pieszego czy patrolu samochodowego, który mógłby zatrzymywać takie pojazdy. Kwestię monitoringu, urządzeń do rejestracji możemy sobie odpuścić i poczekać na pełną regulację w tym zakresie albo doprecyzować, ale nie możemy utracić idei związanej z ochroną buspasów, co będzie wspierać wzrost znaczenia komunikacji publicznej w naszych miastach. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję bardzo. Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w tej sprawie? Nie słyszę. Zatem proszę o podsumowanie i końcową rekomendację.

Poseł Urszula Augustyn (KO):

Jak wskazał autor petycji, dzięki nowemu zapisowi byłoby na tyle dużo korzyści dla usprawnienia ruchu w dużych miastach, że warto się nad nim pochylić. Myślę, że jeśli można skorzystać z gotowych rozwiązań dotyczących monitoringu, które z całą pewnością już są, trzeba to zrobić. Nie przekonamy się, jeśli nie rozpoczniemy prac nad projektem ustawy. Chcę zarekomendować Wysokiej Komisji, abyśmy podjęli przygotowanie projektu ustawy. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Podobnie uważa pan Krzysztof Pater, który rekomenduje przyjęcie przygotowań inicjatywy ustawodawczej. Czy wobec takiej rekomendacji są uwagi? Nie słyszę, zatem stwierdzam, iż Komisja przyjęła taką decyzję.

Szanowni państwo, w kolejnym punkcie mamy petycję w sprawie zmiany art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych oraz art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej w zakresie aktualizacji nazw wskazanych w nich organów państwowych. Zadanie przedstawienia tej petycji przypada mi.

W petycji pan Sebastian Adamowicz wskazuje potrzebę zmiany art. 1 ust. 3 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych przez nadanie mu nowego, uaktualnionego brzmienia, podobnie w art. 12 ust. 1 ustawy o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej. Zarówno ekspert z Biura Analiz Sejmowych jak i pan Krzysztof Pater wskazują na zasadność podniesionych argumentów i dlatego rekomenduję wystąpienie z dezyderatem do Prezesa Rady Ministrów z wnioskiem o uwzględnienie tych postulatów przy okazji wprowadzanych nowelizacji.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w tej sprawie? Nie słyszę. Czy są uwagi wobec wystąpienia z dezyderatem do Prezesa Rady Ministrów o uwzględnienie kwestii podniesionych w petycji przy nowelizacji? Nie słyszę, zatem uznaję, iż Komisja podjęła taką decyzję.

Szanowni państwo, przechodzimy do punktu siódmego – petycja w sprawie zmiany niektórych ustaw w zakresie przepisów dotyczących kompetencji konsula i osoby wyznaczonej do pełnienia funkcji konsula w sprawach rodzinnych. Proszę pana posła Grzegorza Wojciechowskiego o przedstawienie petycji.

Poseł Grzegorz Wojciechowski (PiS):

Dziękuję. Panie przewodniczący Wysoka Komisjo, szanowni państwo. Petycja zgłoszona przez pana Sebastiana Adamowicza w założeniu porządkuje pewne problemy, które mogą wystąpić w związku z nie do końca jasnym wskazaniem w ustawach – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz Prawo o aktach stanu cywilnego. Pan Sebastian Adamowicz postuluje, aby w art. 1 § 4 ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy dodać: „do osób tych stosuje się odpowiednio przepisy niniejszego działu dotyczącego kierownika urzędu stanu cywilnego, z wyjątkiem art. 8 § 1 i 3 oraz art. 9 § 2". Ponadto proponuje nadać art. 59 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego następujące brzmienie: „W ciągu 3 miesięcy od uprawomocnienia się orzeczenia rozwodu, małżonek rozwiedziony, który w skutek zawarcia małżeństwa zmienił swoje dotychczasowe nazwisko, może przez oświadczenie złożone przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego lub konsulem albo osobą wyznaczoną do pełnienia funkcji konsula powrócić do nazwiska, które nosił przed zawarciem małżeństwa". W petycji postuluje się również dodanie art. 12a do ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego. Chodzi o dodanie art. 12a w brzmieniu: „ilekroć w ustawie mowa o konsulu, rozumie się przez to osobę wyznaczoną do pełnienia jej funkcji".

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo. Problem z petycją polega na tym, że ona istotnie porządkuje, chociaż nie do końca. Wydaje mi, się że osoba wyznaczona do funkcji konsula, niekoniecznie oznacza, że ona pełni funkcję konsula. To mogą być zupełnie dwie inne osoby, a pod względem pełnienia funkcji, może być tutaj znaczna różnica. Konsul jest osobą, która za granicą spełnia rolę przewidzianą w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym. Przed konsulem może być zawierane małżeństwo, również inne czynności, które są przewidziane w prawie rodzinnym i opiekuńczym. Jednak w opinii Biura Analiz Sejmowych pojawia się wskazany problem. Chodzi o to, że obecnie nie ma takiej konstrukcji ustawowej, która definiowałaby osobę wyznaczoną do wykonywania funkcji konsula. W związku z powyższym, zmiany, które zaproponował pan Sebastian Adamowicz, częściowo porządkowałyby tę sytuację, jednak moim zdaniem one są zbędne z uwagi na fakt, że w polskim prawie nie ma już osoby, która byłaby wyznaczona do pełnienia funkcji konsula. To jest szczegółowo opisane w opinii Biura Analiz Sejmowych.

W konkluzji tej opinii możemy również przeczytać – co dotychczas powiedziałem, że zmiana, chociaż miałaby charakter porządkujący, mogłaby wbrew intencjom spowodować merytoryczne przekształcenie modelu procedury dotyczącej zawarcia małżeństwa. Chodzi o to, że mogłyby być stosowane inne furtki dotyczące zawarcia małżeństwa, które według polskiego prawa może być zawarte między mężczyzną a kobietą. Wydaje się mi, że petycja nie zasługuje na uwzględnienie, jednak ostateczną decyzję podejmę po dyskusji. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Urszula Augustyn (KO):

Dziękuję. Zatem rozpoczynamy dyskusję. Mamy obecnego zdalnie pana Marcina Jakubowskiego zastępcę dyrektora Departamentu Konsularnego MSZ. Bardzo proszę o zabranie głosu.

Zastępca dyrektora Departamentu Konsularnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych Marcin Jakubowski:

Dzień dobry, pani przewodnicząca, dzień dobry państwu. W perspektywie MSZ w kontekście złożonej petycji, pierwszorzędnym postulatem w niej zawartym jest dokonanie zmiany w polskim ustawodawstwie poprzez wskazanie, że zarówno konsul, jak i osoba wskazana do pełnienia funkcji, wykonują zadania z zakresu prawa rodzinnego, także wyraźne przyznanie kompetencji osobie wykonującej funkcję konsula w zakresie urzędnika stanu cywilnego. Należy oznaczyć, że pojęcie konsula jako organu zostało uregulowane w ustawie – Prawo konsularne, które w art. 10 określa, kto jest konsulem. Zgodnie z art. 16 tej samej ustawy, konsul wykonuje funkcje osobiście i może upoważnić podległych urzędników do wykonywania funkcji konsularnych w jego imieniu. Istotą tego przepisu jest możliwość umocowania urzędników do realizacji czynności konsularnych, które konsulowi powierza polskie ustawodawstwo, prawo Unii Europejskiej oraz prawa międzynarodowe. Konsulowie RP udzielają upoważnień indywidualnym urzędnikom konsularnym do dokonywania wszelkich określonych czynności. Należy zaznaczyć, że Prawo konsularne nie posługuje się pojęciem osoby wyznaczonej do pełnienia funkcji konsula, o czym wspomniał pan poseł. To pojęcie występowało w nieobowiązującej już ustawie, która wcześniej przewidywała tego typu pojęcie w systemie prawnym. Konsul RP jest bardzo szczególnym organem w polskiej administracji, gdyż wykonuje funkcje poza granicami kraju. Zadania i czynności, które w Rzeczypospolitej Polskiej powierzone są między innymi kierownikowi stanu cywilnego, notariuszowi, tłumaczowi przysięgłemu, organom administracji morskiej, sądom itd., realizowane są na podstawie około 20 ustaw, których nie będę wymieniał. Najważniejsze to: ustawa – Prawo o aktach stanu cywilnego, ustawa o obywatelstwie polskim, o cudzoziemcach, o dokumentach paszportowych, o broni i amunicji, o dowodach osobistych. Nie oznacza to jednak, że powierzone czynności konsul wykonuje samodzielnie. Zgodnie z wymienioną wcześniej przeze mnie ustawą – Prawo konsularne, działa on osobiście lub poprzez upoważnionych urzędników, którzy przed podjęciem pracy w urzędzie konsularnym objęci są szkoleniem zakończonym egzaminem konsularnym. W omawianym kontekście możemy trochę porównać pozycję konsula jako organu do pozycji wojewody. Ilekroć ustawa wskazuje wojewodę jako organ właściwy do załatwienia określonej sprawy, np. wydania paszportu, karty pobytu, przedłożenia wizy, wydanie Karty Polaka, oczywistym jest że w praktyce mowa jest także o urzędniku zatrudnionym w urzędzie obsługującym wojewodę, który uzyskał odpowiednie upoważnienie do załatwienia określonej sprawy.

Petycja zawiera również zmiany w ustawie – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, poprzez wskazanie w art. 1 § 4, że przepisy dotyczące zawierania małżeństwa przed kierownikiem Urzędu Stanu Cywilnego stosują się odpowiednio do procedury zawarcia związku małżeńskiego przed konsulem. Tutaj należy trochę przyznać racji autorowi petycji, że Kodeks rodzinny i opiekuńczy nie zawsze wskazuje precyzyjnie, które przepisy tego kodeksu mają zastosowanie w przypadku zawarcia związku małżeńskiego przed konsulem. Normy regulujące czynności takie jak składanie dokumentów niezbędnych do zawarcia małżeństwa, udzielanie zezwolenia na zawarcie związku małżeńskiego przed upływem miesiąca od złożenia zapewnień, odmowa przyjęcia oświadczenia o wstąpieniu w związek małżeński faktycznie wydają się być skierowane jedynie do kierownika

stanu cywilnego. Kodeks rodzinny i opiekuńczy nie precyzuje także, że oświadczenie małżonka rozwiedzionego o powrocie do nazwiska noszonego przed zawarciem małżeństwa można złożyć przed konsulem. Mówiąc to, również trzeba mieć na względzie, że odpowiednie unormowania zawarte są w ustawie – Prawo o aktach stanu cywilnego, która precyzuje szereg kwestii, które nie do końca wyraźnie są uregulowane w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym i stanowią odzwierciedlenie stosowanych ustaw. Przykładowo kwestia składania konsulowi dokumentu przez nupturientów została ujęta w art. 76, a możliwość zezwolenia przez konsula na zawarcie związku małżeńskiego przed upływem terminu, o którym mowa w art. 4 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, uregulowane jest w art. 76 ust. 10 Prawo o aktach stanu cywilnego. Kwestia odmowy przyjęcia oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński przez konsula reguluje art. 89 i szereg dalszych przepisów, które doprecyzowują trochę niejasne przepisy Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. W związku z tym, z naszej perspektywie i z perspektywy Ministerstwa Spraw Zagranicznych wydaje się, że brak jest potrzeby uzupełniania norm kodeksowych, zgodnie z postulatem zawartym w petycji. Dodatkowo wprowadzenie generalnej zasady odpowiedniego stosowania przez konsulów przepisów mających zastosowanie przed kierownikiem Urzędu Stanu Cywilnego byłoby obarczone sporym ryzykiem. Należy zwrócić uwagę i pamiętać, że konsul jest organem działającym poza granicami Polski. Fakt działania poza granicami naszego państwa bardzo istotnie wpływa na specyfikę czynności zawarcia związku małżeńskiego przez konsula. Ma też znaczenie dla realizacji innych czynności z zakresu cywilnego. W tej perspektywie istotne jest zachowanie pewnych odrębności w odniesieniu do dwóch form zawarcia małżeństwa przed kierownikiem Urzędu Stanu Cywilnego i konsulem, a różnice wyraźnie zaznaczono w ustawie – Prawo o aktach stanu cywilnego.

Istotną odrębnością jest np. kwestia przyjęcia oświadczenia poza siedzibą urzędu konsularnego. Zgodnie z wieloletnią praktyką konsularną nie jest to możliwe. Pamiętajmy, że prawo międzynarodowe, również prawo konsularne, opiera się na pewnych zwyczajach. Ponadto w relacjach z państwem przyjmującym, zakres uprawnień konsula również będzie wynikać z obowiązujących norm prawa międzynarodowego, w tym Konwencji wiedeńskiej o stosunkach konsularnych, czy też w relacjach z niektórymi państwami dodatkowo z bilateralnych konwencji konsularnych. Tutaj wymaga podkreślenia, że w niektórych krajach jak Francja czy Wietnam wykonywanie czynności związanych z przyjęciem oświadczenia o wstąpieniu w związek małżeński jest zarezerwowane tylko i wyłącznie do kierownika urzędu konsularnego. Z kolei w innych krajach przepisy w ogóle nie umożliwiają zawierania związku małżeńskiego przez konsula. W praktyce oznacza to, że konsul nie może upoważnić urzędnika konsularnego do wykonywania tej czynności, jak jest w przypadku Francji czy Wietnamu. Z tej perspektywy postulat zmiany przepisów należy ocenić negatywnie, dlatego że formułując przepisy powinno się kierować zasadą unikania wprowadzania do nich zbędnych regulacji. Wskazywanie każdorazowo, że czynność może być wykonywana przez konsula i urzędnika konsularnego stanowiłoby w świetle art. 16 ust. 1 superfluum ustawowe, a urzędnik konsularny może realizować wyłącznie czynności, do których został upoważniony przez konsula. Jednocześnie należy zgodzić się z autorem petycji, że szczegółowe przepisy Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, stosowane w sprawach zawarcia małżeństwa przed konsulem, nie są precyzyjne. Jednakże potencjalne wątpliwości w tym zakresie usuwają normy ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego. Zatem ewentualne zmiany przepisów kodeksowych wymagałyby pogłębionej analizy i nie mogą przyjąć postaci generalnego odesłania do norm stosowanych w tym zakresie przez kierowników urzędu stanu cywilnego. W ocenie Ministerstwa Spraw Zagranicznych w tym momencie raczej nie nastręczają aż tak wielu problemów interpretacyjnych, żeby uzasadnione było zmienianie przepisów. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Urszula Augustyn (KO):

Dziękuję uprzejmie. Czy ktoś chce jeszcze zabrać głos w tej sprawie? Gdyby komuś przyszło do głowy, żeby napisać dezyderat do Ministerstwa Spraw Zagranicznych, pan dyrektor już nam bardzo precyzyjnie i szeroko odpowiedział.

Bardzo proszę o podsumowanie i rekomendację pana posła Wojciechowskiego.

Poseł Grzegorz Wojciechowski (PiS):

Dziękuję. Pani przewodnicząca, Wysoka Komisja, szanowni państwo. Kwestie podniesione w tej petycji zostały szczegółowo omówione przez BAS, również przez pana dyrektora. Wydaje się mi, że to jest dobra petycja, tylko spóźniona w związku ze zmianą przepisów i być może jest potrzeba dalszych zmian doprecyzowujących. Zresztą to wynikało zarówno z wypowiedzi pana dyrektora, jak i z samej opinii Biura Analiz Sejmowych. Jednak my jesteśmy związani treścią petycji, w związku z tym, w tej sytuacji musimy zarekomendować jej odrzucenie.

Przewodnicząca poseł Urszula Augustyn (KO):

Zatem rozumiem, że nie uwzględniamy żądania zawartego w treści petycji. Czy wobec takiego stanowiska Komisja jest sprzeciw? Nie słyszę. W związku z tym, jeszcze raz powtórzę, że na zakończenie prac nad tą petycją nie uwzględniliśmy żądania w niej zawartego.

Dziękuję. W ten sposób zakończyliśmy omawianie punktu siódmego dzisiejszego posiedzenia. Przed punktem ósmym proponuję państwu trzyminutową przerwę techniczną.

[Po przerwie]

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Wznawiamy posiedzenie. W ostatnim punkcie mamy petycję w sprawie zmiany ustawy –Kodeks postępowania karnego w zakresie wprowadzenia możliwości wypłacania zaliczek na poczet kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu. Przedstawienie petycji jest moim zadaniem. W petycji autor postuluje wprowadzenie do Kodeksu postępowania karnego wyraźnej regulacji pozwalającej na zasądzenie zaliczek na poczet kosztów pomocy prawnej na rzecz adwokatów wykonujących pomoc prawną z urzędu w sprawach karnych. Autor wskazuje, że obecne regulacje nie przewidują możliwości zasądzenia wypłacania sukcesywnie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej ponoszonych przez Skarb Państwa. Tymczasem specyfika polskiego procesu karnego powoduje, że szczególnie sprawy w konfiguracji wieloosobowej trwają w znacznym, często wieloletnim okresie czasu. Udzielanie pomocy prawnej z urzędu w takich procesach powoduje, że adwokat otrzymuje należne mu wynagrodzenie dopiero po kilku latach procesu. To jest szkoda dla samego zainteresowanego, a także dla Skarbu Państwa, gdyż finalnie należy dokonać skumulowanej wypłaty wynagrodzenia. Autor wskazuje, iż obecnie zdarza się niekiedy, chociaż to są sytuacje wyjątkowe, że sądy wydają postanowienia o wypłacie zaliczek w poczet wykonanych już czynności w sprawie. Częściej jednak spotyka się stanowisko upublicznione na stronie Okręgowej Rady Adwokackiej w Łodzi, w wymianie korespondencji z 2013 r. między dziekanem Okręgowej Rady Adwokackiej w Łodzi a ówczesnym prezesem Sądu Apelacyjnego w Łodzi, w której prezes Sądu Apelacyjnego kategorycznie stwierdził, że „brak jest podstaw do orzeczenia w przedmiocie kosztów na etapie wcześniejszym niż orzeczenie kończące postępowanie w sprawie". Dlatego autor petycji w konkluzji wskazuje, iż w celu usunięcia pojawiających się problemów w stosowaniu prawa, konieczne jest ustanowienie normy kompetencyjnej pozwalającej na zasądzenie zaliczek za już wykonaną pomoc prawną na poczet kosztów pomocy prawnej na rzecz podmiotów wykonujących pomoc prawną z urzędu w sprawach karnych.

Argumenty przedstawione przez autora petycji generalnie podziela ekspert BAS, który w szczegółowej analizie wskazuje na układ, że najczęściej w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie, zgodnie z art. 626 §1 k.p.k., sąd określa kto, w jakiej części i zakresie ponosi koszty procesu. Elementem kosztów procesu są wydatki poniesione przez Skarb Państwa od chwili wszczęcia postępowania, które obejmują w szczególności wypłaty dokonane z tytułu nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu przez adwokatów czy radców prawnych. Ekspert podkreśla, że dopiero orzeczenie kończące postępowanie w sprawie pozwala sądowi orzekającemu na określenie, kto i w jakiej części oraz w jakim zakresie będzie ponosił koszty procesu. Ekspert wskazuje, iż zgonie z art. 84 § 2 k.p.k. wyznaczenie obrońcy z urzędu nakłada na niego obowiązek podejmo-

wania czynności procesowych do prawomocnego zakończenia postępowania. W zestawieniu art. 84 § 1 k.p.k. powyższe oznacza, że obrońca, w tym także wyznaczony z urzędu, ma obowiązek podejmować czynności do uprawomocnienia się wyroku kończącego postępowanie, zaś po jego uprawomocnieniu ma prawo podejmowania czynności, o ile ustanowienie obrońcy z urzędu nie zawiera ograniczeń. Niniejsza regulacja w ocenie eksperta nakłada na obrońcę z urzędu obowiązek podejmowania przez niego czynności procesowych do prawomocnego zakończenia postępowania w sprawie, co uzasadnia zapatrywanie, że dopiero wraz z zakończeniem tego postępowania sąd może dokonać wypłaty należnego mu wynagrodzenia za udzieloną pomoc prawną z urzędu. Ekspert podkreśla, że obowiązujące przepisy k.p.k. nie przewidują możliwości wypłaty wynagrodzenia obrońcy z urzędu w toku postępowania karnego za część podjętych przez niego czynności procesowych. Ekspert przywołuje wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach, który w zakresie dotyczącym kosztów, których elementem są wydatki związane z wypłatą wynagrodzenia adwokatom udzielającym pomocy prawnej z urzędu, wskazał, że te regulacje są jednoznaczne i nie pozwalają na częściową wypłatę kosztów procesu. W wyroku sąd wskazał, że co prawda art. 619 § 1 k.p.k. umożliwia tymczasowe wykładanie wydatków, jednakże to oznacza co innego niż ponoszenie kosztów, bo nie ma charakteru ostatecznego, a odnosi się do takich sytuacji, w których możliwe jest zasądzenie wynagrodzenia w trakcie postępowania, ale za całą wykonaną pracę, np. biegłemu po wydaniu przez niego opinii, zaś obrońca z urzędu w czasie prowadzonego postępowania karnego jest w trakcie świadczenia pracy i z całą pewnością tej pracy nie można uznać za zakończoną. Podobnie podkreślił Sąd Najwyższy w postanowieniu z 24 maja 2005 r. wskazując, że przewidziany w art. 29 ust. 1 ustawy z 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze obowiązek Skarbu Państwa ponoszenia kosztów nieopłaconej przez strony pomocy prawnej z urzędu dotyczy pomocy udzielonej a nie udzielanej. Jak wskazuje ekspert, w doktrynie procesu karnego zostało wyrażone zapatrywanie, że obowiązujące przepisy nie przewidują wypłaty wynagrodzenia dla obrońcy z urzędu w formie zaliczkowej czy na raty, ale również tego nie zabraniają. Zatem zasądzenie przez sąd częściowego wynagrodzenia związanego z zakończeniem określonej fazy postępowania karnego nie stanowi naruszenia obowiązujących przepisów. Ekspert wskazuje, iż należy zgodzić się z autorem petycji, że obecne regulacje nie przewidują możliwości sukcesywnego zarządzania i wypłacania kosztów nieopłaconej pomocy prawnej z urzędu. Ponadto aktualna praktyka orzecznictwa sądów karnych, w tym niejednokrotnie długotrwałych, czasochłonnych postępowaniach, pozwalają na stwierdzenie, że często obrońcy z urzędu przez znaczny czas, nawet kilka lat, świadczą pomoc prawną z urzędu nie uzyskując żadnego wynagrodzenia.

Postulat autora petycji wyraźnie wyartykułowała także Naczelna Rada Adwokacka w uchwale z 15 czerwca 2019 r. przedstawionej ministrowi sprawiedliwości, a zawierającej wniosek o dokonanie zmiany rozporządzenia ministra sprawiedliwości z 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu na zasadach i w sposób określony w projekcie stanowiącym załącznik do tamtej uchwały. Wniosek zakłada między innymi dodanie do § 3 powyższego rozporządzenia pkt 2, zgodnie z którym na wniosek adwokata ustanowionego z urzędu organ uprawniony do wydania orzeczenia w przedmiocie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu wypłaca adwokatowi wyznaczonemu z urzędu część kosztów udzielonej i nieopłaconej pomocy prawnej do wysokości nieprzekraczającej aktualnej sumy tych kosztów obliczonej zgodnie z postanowieniami.

W konkluzji ekspert stwierdza, iż propozycja została oparta na trafnym rozpoznaniu obowiązującego stanu prawnego i wskazuje, iż celowe byłoby wystąpienie do ministra sprawiedliwości z postulatem rozważenia nowelizacji przepisów k.p.k. w zakresie wprowadzenia regulacji umożliwiającej wypłacanie zaliczek na poczet kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu. W tych okolicznościach będę rekomendował Komisji przyjęcie dezyderatu do ministra sprawiedliwości, tak jak wskazuje ekspert, o rozważenie możliwości dokonania nowelizacji w tym zakresie.

Kto z państwa chciałby zabrać głos w tej sprawie? Pan poseł Jacek Świat.

Poseł Jacek Świat (PiS):

Mam refleksję. Oczywiście podział kosztów sądowych jest określany dopiero w wyroku. To oznacza, że opłaty zaliczek obciążałyby tymczasowo Skarb Państwa. Jednak na zdrowy rozum oczywistym jest, że adwokat ciężko pracujący w urzędzie nie może czekać latami na wyrok, natomiast Skarb Państwa stać, żeby wypłacać zaliczki i ewentualnie później odebrać sobie te pieniądze. Dziwne, że do takich sytuacji może dochodzić. To jest jedna z odpowiedzi na pytanie, dlaczego adwokaci rękami i nogami bronią się przed tzw. urzędówkami.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Pan poseł Grzegorz Wojciechowski, proszę bardzo.

Poseł Grzegorz Wojciechowski (PiS):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo. Również sam system ustalania wysokości tego wynagrodzenia powoduje, że jest ono na samym końcu. Właściwie to uniemożliwia wynagradzanie w sposób bieżący, w zależności od nakładu pracy czy innych przypadków. To samo dotyczy biegłych – też czekają na wynagrodzenie czasami przez wiele lat. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Myślę, że najbardziej dokuczliwa jest kwestia wieloletnich, niezakończonych postępowań i w związku z tym, w obecnym kształcie przepisów sąd generalnie nie ma uprawnienia, żeby orzec co do tych kosztów. Wydaje się, że to jest dokuczliwe. Z drugiej strony jest wymóg wobec adwokata czy obrońcy z urzędu, aby prowadził sprawę z najwyższą starannością i żeby przez ten długi czas dbał skutecznie o osobę, którą reprezentuje.

Proszę państwa, rekomenduję, abyśmy wystąpili z dezyderatem do ministra sprawiedliwości, żeby to przeanalizować. To jest punkt wyjścia do dalszych decyzji w tej sprawie. Czy są uwagi do takiej rekomendacji? Nie słyszę, zatem stwierdzam, iż Komisja podjęła decyzję o wystąpieniu z dezyderatem do ministra sprawiedliwości w sprawie zawartej w petycji.

Szanowni państwo, na tym wyczerpaliśmy porządek tego posiedzenia. Po kilkuminutowej przerwie rozpoczniemy ostatnie w dniu dzisiejszym posiedzenie.